FRC 4' 31647

CONVENTION NATIONALE

Case FRC 25342

OPINION

DE SIEYÈS,

Sur les attributions et l'organisation du JURY CONSTITUTIONAIRE proposé le 2 thermidor,

PRONONCÉE A LA CONVENTION NATIONALE

Le 18 du même mois, l'an 3 de la République;

IMPRIMÉE PAR ORDRE DE LA CONVENTION NATIONALE.

JE viens vous présenter une des quatre propositions que je vous ai faites le 2 de ce mois · c'est la quatrième, qui avoit pour objet l'établissement d'un *jury constitutionnaire*.

Votre commission des onze, à laquelle vous m'avez renvoyé, que j'avois déja depuis plusieurs jours saisie

THE NEWBERRY LIBRARY

de mon travail, et avec laquelle j'en avois discuté les différentes parties, ayant, depuis votre renvoi, jugé utile d'adopter cette institution, j'ai cru devoir lui soumettre la totalité de ses développemens. Tous ne sont pas admis : on se borne à la partie que j'avois annoncée, et dont la nécessité se fait plus généralement sentir ; mais votre commission est d'avis aussi que je vous fasse hommage de l'ensemble, tel que je l'avois conçu. Je l'exposerai avec rapidité.

Mon avis tout entier, je dois le dire, n'eût pas été de retirer de sa véritable place la partie de mon plan que la commission a bien voulu admettre, parce que je pense toujours que rien n'est arbitraire dans la mécanique sociale, et que la place de chaque pièce se trouve déterminée par des rapports qui ne dépendent pas de la simple volonté du mécanicien.

Mais si le jury constitutionnaire ne conserve pas dans son émigration toute la facilité, la simplicité et l'énergie de son jeu, il peut néanmoins servir d'une manière utile dans le plan que vous avez décrété. C'est vers ce but que j'ai dirigé mon dernier travail.

En songeant à la circonstance où nous sommes, je n'ai pu que me confirmer dans le desir de laisser au jury toutes ses attributions, la seconde sur-tout, qui est relative au perfectionnement gradué de l'acte constitutionnel. En effet, n'aurions-nous pas besoin, à cette époque plus que dans toute autre, d'un mode d'amélioration qui agît par un mouvement presque insensible, qui agît véritablement, quoique de manière à ne céder qu'à l'impulsion des lumières et de l'expérience ; d'un mode (remarquez que je parle sans songer à aucun de ces événemens qui renversent tout, et que notre jury n'est pas chargé de prévenir), d'un mode, dis-je, toujours rigoureusement fidèle aux principes, quoique toujours assorti aux besoins réels de la patrie et du caractère français ?

La nécessité d'un jury de constitution forme une question en quelque sorte préliminaire ; elle n'a pas souffert de difficulté. Comment, en effet, la prévoyance du législateur s'accoutumeroit-elle à l'idée d'une constitu-

tion abandonnée, pour ainsi dire, à elle-même au moment de sa naissance? Une constitution est un corps de lois obligatoires, ou ce n'est rien; si c'est un corps de lois, on se demande où sera le gardien, où sera la magistrature de ce code? Il faut pouvoir répondre. Un oubli en ce genre seroit inconcevable autant que ridicule dans l'ordre civil; pourquoi le souffririez-vous dans l'ordre politique? Des lois, quelles qu'elles soient, supposent la possibilité de leur infraction, avec un besoin réel de les faire observer.

Il m'est donc permis de le demander: qui avez-vous nommé pour recevoir la plainte contre les infractions à la constitution? Qui, pour appliquer la loi? La magistrature civile vous paroîtroit-elle pouvoir remplir une aussi haute mission? Pensez au sage décret par lequel vous avez interdit aux juges de citer devant eux les administrateurs, pour raison de leurs fonctions; à plus forte raison vous ne leur accorderez pas la puissance de citer devant eux les premiers corps politiques de l'état.

Non, on ne peut méconnoître assez l'importance de l'acte constitutionnel, pour le réduire à n'être qu'un titre du code civil. De pareilles erreurs sont trop loin de votre pensée: et vous me dites que ce seroit perdre mon temps, que de m'attacher à montrer davantage la nécessité d'un frein constitutionnel!

Passons au véritable point de la difficulté. Quelles fonctions donnerons-nous au jury constitutionnaire? quelle sera la juste étendue de cette attribution? quelles en seront les limites précises?

Je demande trois services au jury constitutionnaire: 1°. qu'il veille avec fidélité à la garde du dépôt constitutionnel; 2°. qu'il s'occupe, à l'abri des passions funestes, de toutes les vues qui peuvent servir à perfectionner la constitution; 3°. enfin, qu'il offre à la liberté civile une ressource d'équité naturelle dans des occasions graves où la loi tutélaire aura oublié sa juste garantie. En d'autres termes, je considère le jury constitutionnaire, 1°. comme tribunal de cassation dans l'ordre constitutionnel; 2°. comme atelier de propositions pour les amendemens que le temps pourroit exiger dans

la constitution; 3°. enfin, comme supplément de juris-diction naturelle aux vides de la juris-diction positive. Il s'agit de développer ces différens points de vue.

Il importe d'abord de distinguer deux sortes d'actes par lesquels une constitution peut être violée : les actes responsables, et ceux qui ne le sont pas.

Les actes responsables, ainsi que leurs auteurs, ont leurs juges naturels; ils restent étrangers à l'attribution du jury constitutionnaire.

Il est bien des classes de fonctionnaires irresponsables dans l'exercice de leur mission.

S'ils sortent des bornes du pouvoir qui leur a été confié, s'ils manquent aux formes imposées, la constitution sera violée. L'atteinte peut être grave, l'ordre politique peut être en péril. Qui signalera cette *excédence* (1), cette extravasion de pouvoirs? Qui réprimera, qui neutralisera du moins les efforts peut être coalisés de l'ambition, de l'intrigue et de l'aveuglement? Quoi! au milieu de vos institutions irresponsables, ne sentez-vous pas d'avance le besoin de pouvoir ramener à sa place celle qui tenteroit d'en sortir?

S'il faut donner un peu plus de développement à cette idée, permettez-moi de revenir, par une énumération détaillée, quoique rapide, sur toutes les classes d'individus qui peuvent porter atteinte à la constitution. Il est bon de reconnoître, en quelque sorte, tous les points par lesquels cette place peut être attaquée.

Je commence par les simples citoyens : lorsqu'un citoyen viole la constitution, son acte est un délit; sa personne est responsable; il est jugé par ses juges ordinaires. Il n'y a point là de place pour l'attribution du jury constitutionnaire.

Les officiers publics responsables peuvent aussi, dans l'exercice de leurs fonctions, enfreindre les lois constitionnelles; ils le peuvent de deux manières, en abusant du pouvoir qu'ils ont reçu, sans sortir de l'étendue de

---

(1) J'aime mieux employer ce mot que celui d'*excession* de pouvoirs. Nous avons déja trop de noms avec la désinence sourde en *ion*; leur retour trop fréquent fatigue l'oreille.

leur procuration, ou en outre-passant ses limites. Je n'examine pas les effets plus ou moins dangereux de cette excédence de pouvoirs; ils n'auront agi, si l'on veut, que pour un objet indifférent, que pour rendre un service bon en lui-même : n'importe ; il y a, de leur part, violation constitutionnelle ; ils se sont rendus coupables.

Remarquez, citoyens, l'énorme différence qui se trouve à cet égard entre le fonctionnaire public et le simple citoyen, quoique chargés l'un et l'autre de responsabilité personnelle.

Le citoyen est libre dans tout ce qu'il lui plaît de faire au-*delà* ou au *dehors* de la loi. Il n'est comptable que dans ce qu'il fait *contre* elle.

L'officier public se rend coupable, non-seulement en agissant directement contre la loi, mais encore en se permettant le moindre acte officiel au-delà ou au dehors de la loi, parce que l'existence et les droits du citoyen lui appartiennent en propre, lui étant donnés par la nature, et la loi n'étant là que pour les lui garantir; au lieu que le fonctionnaire public, comme tel, n'a ni existence ni faculté d'agir que par une création de la loi. De sa part, tout acte extra-légal est usurpation de pouvoir ou d'existence politique, c'est un vrai délit.

Au surplus, quel que soit le délit de l'officier public responsable contre la constitution, il faut dire de lui comme du simple citoyen, qu'il a ou doit avoir ses juges naturels. J'ajoute, en passant, que le tribunal suprême, à son égard, ne doit pas être placé au-dessus du cercle politique de l'exécution de la loi. Ainsi, il n'y a pas davantage ici matière à attribution pour le jury constitutionnaire ; la constitution se trouve déja suffisamment garantie par la seule autorité de la magistrature ordinaire.

Attachons-nous, comme nous avions commencé de le faire, aux fonctionnaires déclarés irresponsables ou qui doivent l'être ; ce n'est pas le lieu de motiver la nécessité de cette prérogative, ou, pour me servir d'une expression plus juste, de cet attribut inséparable des devoirs attachés à plusieurs sortes de fonctions publiques.

Afin de faciliter l'intelligence de ce que j'ai à dire, il est bon de les passer en revue.

Les fonctions irresponsables sont les différentes missions électorales,

La mission constituante, la plus importante de toutes,

La jurie constitutionnaire dont il est question ici,

Le corps spécialement chargé de représenter le jugement national et de voter la loi, c'est le grand régulateur de la société,

Ceux qui sont chargés de recueillir, de discuter et de proposer la matière de la loi;

Ajoutez-y les soins constitutionnels de la promulgation.

Mais ce n'est pas tout. L'ordre judiciaire vous offre, dans ses juges et ses jurés, des fonctionnaires également irresponsables; et que cela ne vous étonne point: il y a une si grande analogie entre les fonctions juridictionnelles et celles du législateur!

Lorsque le législateur fait une loi générale, sa pensée a parcouru les cas particuliers qu'elle embrasse; il ne sauroit ce qu'il fait, il ne l'entendroit pas, il ne pourroit pas généraliser son expression, ou il la généraliseroit à faux, si les cas individuels, classés par lui sous une même dénomination, ne recevoient pas rapidement de son esprit ces mêmes jugemens d'application que le juge n'aura ensuite qu'à répéter, en les distribuant en détail, suivant les besoins particuliers; c'est la même nature d'acte. La juridiction peut être regardée comme une législation de détail; aussi a-t-on été conduit à des rapprochemens fondés en nature, lorsqu'on a considéré les applicateurs judiciaires de la loi comme des représentans irresponsables, et qu'on a introduit dans cette représentation le principe de la division des pouvoirs, en séparant les fonctions des jurés de celles des juges.

Mais mon objet, auquel je me hâte de revenir, est de prouver que cette dernière classe de fonctionaires irresponsables, les jurés et les juges, ne peut rien offrir non plus à l'attribution que nous cherchons pour la jurie constitutionnaire: la raison est encore la même. Les actes inconstitutionnels des juges et des jurés ont un frein naturel et suffisant à la garantie de la constitu-

tion, soit de la part des juges contre les jurés qui tenteroient d'excéder leurs pouvoirs, soit contre les uns et les autres, de la part du tribunal de cassation : il n'en faut pas davantage.

Je ne descendrai point dans l'ordre administratif, où nous trouverions aussi des fonctions irresponsables, par exemple, dans l'instruction publique ; je dois m'arrêter au point où cette analyse deviendroit infructueuse.

Il me reste donc à proposer de faire porter l'attribution du jury constitutionnaire, 1° sur les actes inconstitutionnels et personnellement irresponsables du conseil des cinq cents et de celui des anciens. Je dis toujours personnellement irresponsables, parce que tout ce qui sort de cette cathégorie, la trahison, par exemple, de la part d'un représentant, a son juge et sa peine. Nous ne cherchons pas un frein à ce qui n'en manque pas.

Les inconvéniens, que dis-je ! les dangers trop réels des actes extra ou contra-constitutionnels de la part des deux corps que je viens de nommer, ne peuvent pas être rejetés par vous dans la classe des pures chimères. Ce seront des hommes aussi qui composeront ces conseils ; et dans le poste qu'ils occuperont, on peut supposer en général plus d'ardeur dans les passions, et plus d'intrigues. Ainsi, point de difficulté sur ma demande.

Je propose 2°. de faire entrer dans la même attribution ce qui peut se passer d'inconstitutionnel dans l'exercice des diverses procurations électorales. J'étends cette vue jusqu'aux assemblées primaires, parce que tout ce qu'elles font au nom de la nation, elles le font comme fondées de pouvoirs, et c'est ici un principe vrai, parût-il tout à fait neuf ; parce que tout ce qui tient à l'exercice irresponsable des droits primaires, doit, pour l'intérêt même et la pleine liberté de ceux qui les exercent, pouvoir être, en cas de différends, soumis constitutionnellement à une autorité conciliatrice.

Il importe infiniment que la constitution soit observée dans les assemblées primaires, comme dans les réunions purement électorales. Cet intérêt sera le même *par-tout ailleurs*, où il y aura exercice irresponsa-

ble des droits politiques. On se repaît d'illusions quand on compte sur la fidelle observation d'une loi qui n'auroit d'autre garantie que la bonne volonté. Une loi dont l'exécution n'est fondée que sur la bonne volonté, est comme une maison dont les planchers reposeroient sur les épaules de ceux qui l'habitent. Il est inutile de dire ce qui arrivera tôt ou tard.

J'ai exposé la nature et les limites de la première attribution que nous donnerons au jury constitutionnaire. Maintenant, il faut savoir à qui nous accorderons le droit d'appel ou de réclamation près de cette espèce de tribunal.

Je crois que la faculté générale de réclamer doit être donnée également au conseil des cinq cents et à celui des anciens. Ils doivent l'avoir en particulier l'un sur l'autre, à l'occasion des entreprises réciproques, s'il y en a. Ils doivent l'avoir pour leur intérieur, dans les contestations trop sérieuses, qui peuvent s'élever entre la majorité et la minorité : car, pour ne point dissimuler ma pensée, vous n'avez point mis les deux conseils à l'abri de ce danger. Alors, vous aurez la ressource du jury constitutionnaire pour prévenir ou arrêter des chocs préjudiciables à l'ordre social, ou faire cesser un genre d'inertie mortel pour les affaires publiques.

Accorderez-vous le droit de réclamation aux assemblées primaires et électorales? Là, comme ailleurs, il peut naître des démêlés, des querelles où l'on disputera avec violence sur le sens ou l'application de la loi. Hâtez-vous de désigner d'avance, près de la constitution, le point d'où jaillira une décision imposante, si vous ne voulez voir avec douleur l'emploi anti-social de la force s'emparer de la question, et suppléer brutalement à votre négligence.

Nous l'avons dit, mais il n'est pas inutile de le répéter. Ceux qui ne sentent pas le besoin d'introduire dans tous les rapports politiques et constitutionnels un moyen de conciliation depuis si long-temps en usage dans les relations civiles, ne s'apperçoivent pas qu'ils arrêtent les progrès naturels de l'état social, et que dans la crainte de le confondre avec l'ordre civil, ils

le retiennent encore par plusieurs points dans la condition brute de l'état de nature.

D'ailleurs, souvenez-vous de la triste bigarrure que vous offroient n'aguères les trois cents et tant de coutumes qui régissoient le territoire français et qui avoit passé, avec moins de raison, jusques dans la *jurisprudence des cours*. Voudriez-vous courir la chance que bientôt les nombreux élémens primaires de la grande nation une et indivisible se fissent, chacune à part, sa petite jurisprudence constitutionnelle ; et cela, parce que vous auriez refusé de voir que la certitude et l'uniformité des lois constitutives tiennent encore de plus près à la stabilité de l'ordre social, que l'uniformité des lois ordinaires.

Mais, d'un autre côté, on doit éviter de fournir le moindre prétexte à prolonger l'existence des assemblées électorales au-delà du temps prescrit, et de leur attribution limitée. Évitons aussi tout ce qui peut donner de l'aliment à la permanence des assemblées primaires. Leur droit ou leur devoir de réclamation pourra être exercé avec plus d'avantage par les représentans de l'un ou l'autre conseil. D'ailleurs, nous allons bientôt réserver tous leurs droits aux citoyens individuellement.

Si les officiers d'exécution, si les fonctionnaires responsables, quels qu'ils soient ; si même ceux des fonctionnaires irresponsables que nous avons écartés de l'attribution constitutionnaire, regrettoient de n'en pas jouir, nous leur dirions : Avez-vous des plaintes à faire de la nature de celles qu'on peut porter au jury constitutionnaire ? Adressez-vous, dans mon plan, à votre représentant naturel, le gouvernement, et, dans le plan de la commission, à l'un des deux conseils.

Le directoire exécutif étant responsable, je serois fort embarrassé de décider si l'on doit lui donner le droit de réclamation : dans mon plan, où le gouvernement joue un tout autre rôle, la réponse ne seroit pas difficile.

Quant aux simples citoyens, les mêmes raisons, et de plus plausibles encore, paroissent, au premier apperçu, devoir leur faire refuser pareillement le droit

de réclamation directe. Ils ont le droit individuel de pétition auprès de l'un et l'autre conseil ; ils ont la liberté de la presse, etc. Mais, je dois le dire, quand il s'agit de la liberté individuelle, il ne suffit pas qu'un droit ne soit point nécessaire, pour le refuser, il faut qu'il soit nuisible. En fait de droits, ne donnez au fonctionnaire public que ce qui est de nécessité ; nous sommes d'accord : mais la liberté du citoyen, je le répète, doit s'étendre, et il faut la respecter par-tout où elle n'est pas nuisible. Si donc le citoyen se croit plus libre en jouissant du droit de réclamation, je n'ai pas besoin d'un autre motif pour le demander. Rendons cet hommage solemnel à la liberté individuelle, pour laquelle tout est fait, tout existe dans l'ordre politique. J'ai souvent entendu parler de la cause finale du monde et de tout ce qu'il renferme ; il est bien plus vrai de dire que la cause finale de tout le monde social doit être la liberté individuelle.

Je ne mets qu'une condition à l'usage du droit que nous venons d'attribuer à tout citoyen français, et elle n'a pour objet que de prévenir des abus. Ce n'est pas la peine des juges que je veux épargner ; mais je voudrois que l'empressement immodéré de quelques réclamans de profession ne nuisît pas à l'usage modéré de la liberté des autres. Cette condition ou plutôt ce frein seroit une amende imposée par voie de police, si le prononcé du jury constitutionnaire est *qu'il n'y a pas motif à réclamation.*

Je n'ai plus rien à dire sur la première question, si ce n'est que le jury constitutionnaire ne doit point avoir le droit de porter des décisions du propre mouvement : ce seroit lui donner une action trop forte sur toutes les parties de l'établissement public.

Je passe à la deuxième question. Nous avons considéré le gardien constitutionnaire comme jury de cassation, pour contenir tout à sa place ; nous allons l'examiner comme jury de proposition, pour recueillir les vues qui peuvent tendre à l'amélioration progressive de l'acte constitutionnel.

Je préférerois au projet de révision que vous n'avez

pas encore décrété, le mode de changement dont je vais vous entretenir.

La constitution d'un peuple seroit un ouvrage imparfait, si elle ne recéloit en elle-même, comme tout être organisé, son principe de conservation et de vie; mais faut-il comparer sa durée à celle d'un individu naissant, croissant, déclinant et mourant? Je ne le pense pas. Faut-il lui donner celle d'une *espèce* et la considérer comme une chaîne d'existences successives d'individus? Je ne le crois pas davantage.

Il faut à une constitution, comme à tout corps organisé, l'art de s'assimiler la matière de son juste développement; nous lui donnons en conséquence la faculté de puiser sans cesse autour d'elle, dans les lumières et l'expérience des siècles, afin qu'elle se tienne toujours au niveau des besoins contemporains : c'est là une faculté de perfectionnement indéfini; elle est son véritable caractère; ce n'est point le principe d'une reproduction périodique et totale.

Dès qu'on est parvenu à asseoir du moins un acte constitutionnel sur sa véritable base, je n'aime pas qu'on lui ménage encore la chance d'une entière renovation. Ce n'est pas à nous à dire à notre constitution : vous appellerez vous-même des époques fixes, et les déploierez avec solemnité comme autant de signaux indicateurs de votre prochaine destruction.

S'amusera-t-on à dire que, comme le phénix, elle renaîtra de sa cendre : la renaissance du phénix est une chimère, et le retour périodique d'une Convention peut être une calamité réelle.

Au surplus, sans vouloir disputer aux générations futures le droit de faire, à cet égard, tout ce qui leur conviendra, il est permis, et c'est encore un devoir de remarquer que les véritables rapports d'une constitution politique sont avec la nation qui reste, plutôt qu'avec telle génération qui passe, avec les besoins de la nature humaine, communs à tous, plutôt qu'avec des différences individuelles. Ces considérations nous font une loi de donner à notre acte constitutionnel, ainsi qu'on vient de le dire, un principe de perfectionne-

ment illimité, qui puisse le plier, l'accommoder aux nécessités de chaque époque, plutôt qu'une faculté de reproduction ou de destruction totale, abandonnée au hasard des événemens.

Le temps presse, je vais au fait. Dans mon opinion, le jury constitutionnaire n'a pas le droit de toucher lui-même à la constitution : ce seroit lui commettre le pouvoir constituant.

Borné à la simple proposition, il n'a pas même la faculté de l'exercer quand et comme bon lui semble. Je fixe des époques éloignées et des formes certaines; et alors même l'action constituante se trouve partagée entre les assemblées primaires, le jury constitutionnaire et la législature.

Vous seriez effrayés avec raison d'un projet qui tendroit à établir la permanence du pouvoir constituant; autant vaudroit n'avoir pas de constitution : elle perdroit, avec tout principe de stabilité, ces sentimens d'amour et de vénération qu'il appartient sur-tout aux peuples libres de lui consacrer, parce que de tels sentimens sont incompatibles avec l'idée de versatilité qui s'y attacheroit nécessairement. Il n'y a pas de loi qui ait plus besoin d'une sorte d'immutabilité qu'une constitution. On lui desireroit presque ce grand et terrible caractère de nécessité, imprimé à celles qui régissent l'univers, si l'industrie humaine pouvoit se montrer habile et puissante comme la main du mécanicien éternel qui a organisé la nature. Un ouvrage de main d'homme a besoin de rester ouvert aux progrès de sa raison et de son expérience.

Ainsi, d'une part, le caractère de permanence donné au pouvoir constituant, ou même au simple pouvoir de proposition, nous paroîtroit devoir affoiblir et anéantir tout le bienfait d'une constitution.

De l'autre, si vous rendiez les corrections impossibles, ce seroit nous priver du contingent de lumières que chaque division de temps nous apporte; ce seroit nous exposer, dans la circonstance d'une constitution nouvelle, au malheur de ne pouvoir réparer un oubli, s'il s'en trouvoit dans votre ouvrage, et au dan-

ger, si nous manquions du nécessaire, de ne pouvoir défendre notre liberté et celle de nos neveux contre les trames de nos ennemis.

Mais n'y a-t-il pas un danger aussi à convoquer des assemblées constituantes avec éclat, à des époques solemnelles, dans une nation immense, si prompte, si électrique, où toute commotion peut tourner contre elle-même; des conventions, quelque nom qu'on leur donne, qui auront autant de desir, autant d'intérêt à changer, que le jury constitutionnaire en a à conserver; des conventions enfin que notre projet laisse encore dans l'indépendance du grand principe de la division des pouvoirs? Disons-le franchement, puisqu'il est impossible de ne le pas penser: ne seroit ce pas vouloir dévouer la France à un retour périodique d'agitations incalculables dans leurs malheureux effets?

Maintenant, comparez à ces partis extrêmes le mode de révision, dont le principe s'attache au jury constitutionnaire.

Dans chaque dixième année, à dater de la fin de ce siècle, qui n'est pas bien éloignée, à dater de l'an 1800, le jury constitutionnaire fera imprimer son *cahier* ou projet *d'amélioration* de l'acte constitutionnel. Ce cahier sera sans doute le choix le mieux fait sur la récolte générale des années précédentes; il sera élaboré de manière à ne présenter plus que des vues véritablement utiles pour la réforme constitutionnelle. Ce cahier sera présenté aux deux branches du corps législatif, trois mois au moins avant les assemblées primaires, et recevra la plus grande publicité. Le corps législatif n'a point à s'en occuper, car il n'a pas le pouvoir constituant.

Les assemblées primaires qui se tiennent annuellement pour l'élection des représentans du peuple, en entendront la lecture, et elles auront à déclarer *oui* ou *non*, si leur intention est de déléguer un pouvoir constituant temporaire à la législature actuelle.

Si la majorité se trouve avoir voté pour la négative, tout est fini jusqu'à la dixième année suivante; si elle a voté pour l'affirmative, la législature, revêtue du

pouvoir constituant, se bornera à statuer sur le cahier des propositions, sans pouvoir ni les amender ni rien mettre à la place; mais elle sera libre de les rejeter en tout ou en partie, en publiant les motifs de son refus.

J'avoue que je ne connois rien de plus simple que ce mode d'amélioration constitutionnaire; rien de plus propre à recueillir le vœu du peuple sans le séparer de la lumière des sages, et sans se bercer d'illusions; rien de moins susceptible d'inconvéniens dans sa facile exécution; rien de plus propre à ranimer les espérances philanthropiques, à neutraliser les mécontentemens; rien au surplus de plus conséquent au principe rigoureux de la division des pouvoirs.

Nous voici parvenus à la troisième question, il faut la rappeler: Le jury constitutionnaire, avons-nous dit, doit offrir à la liberté civile une ressource d'équité naturelle dans des occasions graves, où la législation tutélaire aura oublié sa juste garantie; elle devient ainsi un supplément de jurisdiction naturelle aux vides de la jurisdiction positive.

Nous avons cru qu'il étoit quelquefois nécessaire de donner à un jugement d'équité naturelle la force obligatoire qu'ont les sentences ordinaires de nos tribunaux, qu'il falloit constituer une sorte de magistrature pour rendre ce jugement, et la prendre parmi les membres qui composent le jury constitutionnaire.

Sur ce dernier point, il est bon de prévenir que nous ne confions pas à la masse entière du jury constitutionnaire cette troisième attribution: nous lui demandons de détacher annuellement, par la voie du sort, une section du dixième au moins de ses membres, qui sera exclusivement chargée des décisions de justice naturelle. En annonçant tout de suite cette partie d'organisation, nous écartons des difficultés étrangères au fond du sujet.

Qui de vous, citoyens, n'a pas été dans le cas de voir des juges placés dans l'effrayante alternative de sauver un coupable, et, ce qui est bien plus affligeant, de punir l'innocence ou d'enfreindre la loi? Cette position d'un

tribunal réduit à l'arbitraire ou à l'injuste, n'atteste-t-elle pas l'insuffisance de la législation et l'existence de ce vide que je vous propose de couvrir, si vous ne pouvez le combler ?

Quel esprit juste, quel cœur sensible n'a pas regretté vivement le droit de faire grace, aboli parmi nous, parce qu'on l'a confondu avec l'idée d'une prérogative royale? C'est la prérogative de l'innocence près de succomber, avec les apparences du crime; c'est la dernière espérance d'un malheur, tel qu'il n'y en a pas de plus déplorable au monde; c'est la consolation de tout ce qui porte un cœur, et que le spectacle de l'innocent confondu avec le coupable afflige et bouleverse jusques dans le fond de l'ame; et quand cette calamité est presque toujours la faute, ou si l'on veut, la suite d'un oubli de la part du législateur; quand on songe qu'il se garderoit bien de l'appliquer lui-même en suivant sa véritable intention, tandis qu'on force le juge à l'appliquer d'après cette intention présumée; quand, dis-je, on voit la liberté de l'homme ainsi exposée, comment n'accueilliroit-on pas la demande que je fais d'y remédier par l'établissement d'un juge d'équité naturelle? Le droit de faire grace est nécessaire quand c'est un devoir, et lorsque c'est un devoir, il faut lui ôter sa dénomination : ce n'est plus grace, c'est justice.

Je remonte plus haut : interrogez entre les principes sociaux celui qu'on doit regarder comme le premier et le plus réel de tous, la liberté individuelle. Il ne s'agit point ici de vous toucher, de vous séduire : raisonnons rigoureusement. Dites-moi : un homme peut-il se dire, peut-il se croire libre dans l'état social, qui, lorsqu'il se sent blessé dans ses droits, n'a pas la faculté de demander justice ? Vous me répondez tous, non.

Il faut donc que cet homme, pour être libre, ne soit pas privé de recourir au juge; il faut qu'il puisse toujours trouver une loi applicable au cas qu'il desire lui soumettre, puisque nous supposons qu'il a reçu un tort réel..... Oui, sans doute.

Lors même que vous voudriez regarder votre législation comme parfaite (et quelle supposition !) soutien-

driez-vous qu'elle a prévu, qu'elle a pu prévoir tous les cas, tous les maux auxquels la loi devroit opposer un remède? les événemens plus féconds en ce genre que l'esprit du législateur, n'en amènent que trop qui lui ont échappé.

Il est donc indispensable, dans une société politique qui se dit libre, qui se croit éclairée, d'instituer quelque part un point de jurisdiction purement naturelle pour des délits, pour des crimes trop réels, pour accueillir une défense trop légitime, lorsqu'il ne se trouve pas de ressource à tous ces égards dans la compétence des lois positives.

On me répondra : que ne demandez-vous une loi positive ? oui, demandons : mais premièrement, le législateur auroit beau faire ; il est réduit à construire de grandes classifications de délits, les différences lui échappent. On se plaint souvent qu'il y a trop de lois : ce qu'il y a de vrai dans cette vieille censure, comme ce qu'il y a de faux et de trivial, n'empêche pas que les besoins de l'ordre civil ne surpassent toujours ce que *peut*, j'ajoute ce que *doit* faire le législateur, parce que l'une et l'autre réflexions mènent à reconnoître l'utilité d'un supplément propre à remplir les lacunes de ce qu'on n'a pas dû, comme de ce qu'on n'a pas pu faire.

Que ne demandez-vous une loi positive ? Oui, demandons : mais vous le savez, une loi positive ne sauroit avoir un effet rétroactif. Quand elle arrive, il n'est plus temps, au moins pour guérir le mal qui l'a provoquée. Mais si, dans ce même cas, la loi naturelle parle fortement ; si elle offre une consolation au malheur, un exemple à la société, vous ne la taxerez pas du moins d'opérer un effet rétroactif. La loi naturelle est de tous les temps, elle fut promulguée au commencement du monde, et gravée au fond de la nature humaine, avec l'ineffaçable sentiment du juste et de l'injuste.

Complétons, perfectionnons la jurisdiction civile, car c'est par là sur-tout que les individus peuvent connoître le bonheur de la liberté, en jouissant de tous leurs droits avec une sécurité parfaite.

Soit ignorance, soit négligence, soit condescendance forcée aux erreurs et aux préjugés de leur siècle, les législateurs n'ont pas toujours cherché à remplir ce premier devoir. Nulle part l'universalité des droits n'a été mise sous une égale et entière protection de la loi ; vous venez de le reconnoître dans le souvenir de quelques erreurs graves de toute législation. Nos neveux pourront en signaler davantage. Mais du moins, citoyens, qu'ils ne puissent refuser de rendre hommage à la pureté de nos efforts; qu'ils nous ayent l'obligation d'avoir enfin institué un *tribunal des droits de l'homme* : c'est le véritable nom de l'instrument moral autant que politique que je vous propose d'établir, car tout se rapporte aux droits de l'homme.

Si ce tribunal avoit existé dans les premières réunions politiques, les droits de l'homme les plus évidens ne fussent pas restés si long-temps inapperçus, ou foulés aux pieds, ou tournés contre la liberté elle-même.

Puisqu'on est assuré de trouver toujours dans la grande loi naturelle du juste et de l'injuste la réponse qu'on ne peut pas toujours obtenir de la loi positive, ne souffrons pas que sur le sol tant défriché par nous de la liberté individuelle, il reste un seul point, un seul, exposé aux injures de l'arbitraire.

Après tout, que demandons-nous, quand nous appellons quelques juges parfaitement choisis, parfaitement placés pour ce genre de service, à prononcer quelques décisions d'équité naturelle? Rien certainement qui puisse blesser les principes. Qu'est-ce que le législateur lui-même, si ce n'est un juge d'équité naturelle? où puise-t il ses décisions générales, si ce n'est dans le code où je propose de faire puiser quelques décisions particulières?

Le danger de tomber dans l'arbitraire, est la grande, la véritable difficulté que nous ayions à vaincre. . . . . Seroit-elle moins forte pour le législateur? vous l'avez vaincue.

Pour mon tribunal ainsi que pour les législateurs, les précautions contre l'arbitraire se tireront du principe de la division des pouvoirs.

Mais, permettez que je vous arrête un instant sur ce mot *arbitraire* : il a deux sens qu'il importe de distinguer. Prenez-vous l'arbitraire pour l'exercice d'une autorité sans frein, sans règle, sans principe ? C'est une chose odieuse ; je n'en veux pas plus que vous : qu'elle reste à jamais étrangère à nos relations sociales. Mais si vous donnez ce nom à une décision de justice naturelle que votre législateur n'a pas su encore placer dans son code, que mieux instruit il ne manquera pas d'y placer demain, retirez une appellation déshonorante : c'est alors une chose utile, respectable, et dans ce sens rien n'est moins arbitraire.

Les justes précautions qu'il faut prendre consistent à ne pas laisser à la section constitutionnaire d'équité naturelle le droit de se mettre d'elle-même en mouvement ; elle ne le pourra que sur une proposition formelle, venue d'ailleurs.

Ce droit de proposition ne sera pas accordé indifféremment à tout le monde, mais seulement aux tribunaux, qui ne pourront ainsi se plaindre d'être paralysés tout à coup dans leurs fonctions, par une volonté étrangère.

Eux-mêmes ne pourront point faire cette proposition sans règle et sans motifs, mais seulement dans des cas de nécessité reconnue, sur lesquels il appartiendra au législateur de donner une direction générale.

Telles sont, citoyens, les trois espèces de fonctions qui entrent dans la juste notion que nous nous étions faite d'un jury constitutionnaire. Sous les deux premiers points de vue, il sert la constitution ; sous le troisième, il sert les droits de l'homme. Il ne s'agit plus que de vous exposer le mode de sa composition et de son renouvellement.

Son renouvellement est conforme pour les époques et la proportion des membres sortans, à ce que vous avez déja décrété pour les deux conseils.

Il y a quelque différence dans la manière d'élire et les conditions de l'éligibilité.

Nous croyons que le tiers, annuellement sortant du jury constitutionnaire, doit être remplacé par un choix

fait sur la totalité des membres qui, à la même époque, doivent sortir des deux conseils des anciens et des cinq cents.

Cette disposition est fondée en raison : un juré n'est pas seulement un homme qui donne son avis en conscience et d'après son intime conviction. Il doit à cette qualité fondamentale en réunir une autre non moins essentielle ; il doit se connoître aux affaires sur lesquelles il aura à prononcer. Je n'ai jamais séparé l'idée d'*expert* de la notion de juré, et c'est bien ainsi que je l'avois conçue dans le plan de jury que je donnai en 1790.

Le jury constitutionnaire sera composé de cent huit membres, qui en donnent trente-six pour le tiers du renouvellement.

Le jury constitutionnaire élira lui-même sur les deux cent cinquante membres sortant des deux conseils, les trente-six qui doivent entrer dans son sein.

Quant à sa première formation, la Convention pourra prendre les trois tiers dans les Assemblées constituante, législative et conventionnelle.

Voulez-vous, citoyens, que cette institution que vous rendez en quelque sorte garante de la rectitude constitutionnelle de toutes les autres, soit respectée par toutes, qu'elle le soit sur-tout par les deux conseils législatifs ? semez en l'intérêt dans ces deux corps.

Qu'on y regarde l'entrée dans le jury constitutionnaire, à la fin de la carrière législative, comme un objet d'émulation, comme un témoignage sensible des services rendus à la patrie dans ce poste de confiance.

Ne voyez-vous pas combien de députés desireront secrètement cette récompense tout-à-fait républicaine d'ailleurs, puisqu'elle offre une pâture morale et saine à des appétits, à des sentimens bons en eux-mêmes, mais susceptibles d'être dépravés s'ils restent abandonnés sans attrait et sans guide à des directions ambitieuses ?

Si vous ne donnez le droit d'élection au jury constitutionnaire lui-même, je ne vois pas comment vous pourriez fonder assez solidement dans les deux conseils le respect profond dont leurs membres ne doivent jamais s'écarter

envers l'acte constitutionnel, ni dans leurs opinions, ni dans leurs discours habituels : eh ! que de maux pourroient résulter d'une conduite opposée !

Les députés de l'un et l'autre conseil verront dans les membres du jury constitutionnaire des hommes qui ont été comme eux revêtus de la confiance du peuple, et occupent maintenant un poste qui, sans être supérieur, est recherché ou par eux-mêmes ou par leurs collègues les plus estimables. Mais il est impossible de parcourir en détail tous les motifs qui déterminent les combinaisons de cette nature. Il suffira d'observer que d'un ressort politique si foible en apparence, dépendra en grande partie cette harmonie morale qui doit lier toutes les parties du cercle législatif.

Voici mon projet de décret en dix-sept articles :

TITRE

Du Jury constitutionnaire.

ARTICLE PREMIER.

Il y a un dépositaire-conservateur de L'ACTE CONSTITUTIONNEL, sous le nom de *jury constitutionnaire.*

II.

Il est composé de cent huit membres, qui se renouvelleront annuellement par tiers, et aux mêmes époques que le corps législatif.

III.

L'élection du tiers ou des trente-six entrans se fait par le jury constitutionnaire lui-même, sur les deux cent cinquante membres qui doivent, à la même époque annuelle, sortir de l'un et l'autre conseil du corps législatif.

IV (1).

La première formation du jury constitutionnaire se fera au scrutin secret par la Convention, de manière qu'un tiers des membres soient choisis parmi ceux de l'assemblée nationale, dite constituante, un autre tiers parmi ceux de l'assemblée législative, et un autre parmi les membres de la Convention.

V.

Les séances du jury constitutionnaire ne seront point publiques.

VI.

Le jury constitutionnaire prononcera sur les violations ou atteintes faites à la constitution, qui lui seroient dénoncées contre les actes,

Soit du conseil des anciens,
Soit du conseil des cinq cents,
Soit des assemblées électorales,
Soit des assemblées primaires,
Soit du tribunal de cassation,

Lorsque ces dénonciations lui seront portées,

Soit par le conseil des anciens,
Soit par le conseil des cinq cents,
Soit par des citoyens en nom individuel.

Il prononcera sur semblable dénonciation qui lui seroit portée par la minorité contre la majorité de l'un ou l'autre des susdits corps constitués.

VII.

Les décisions du jury constitutionnaire porteront le nom *d'arrêt*.

---

(1) C'est un article à décréter à part.

VIII.

Les actes déclarés inconstitutionnels par arrêt du jury constitutionnaire, sont nuls et comme non-avenus.

IX.

Si les actes dénoncés comme inconstitutionnels, sont des actes responsables ou mêlés d'actes responsables, le jury constitutionnaire pourra, avant ou après avoir jugé le point d'inconstitution, adresser la dénonciation aux tribunaux compétens, avec ordre de poursuivre.

X.

Le jury constitutionnaire s'occupera habituellement des vues qui lui paroîtront propres à perfectionner l'acte constitutionnel et la déclaration des droits de l'homme.

L'opinion de la majorité, quand elle sera formée, sera inscrite dans un registre particulier.

XI.

Dans le courant de chaque dixième année, à commencer de l'an 1800, huitième de la république, douzième de la révolution, le jury constitutionnaire examinera de nouveau ses *avis* consignés dans son registre.

Il composera son *cahier de propositions* pour améliorer l'acte constitutionnel,

Et il en donnera officiellement communication au conseil des anciens et à celui des cinq cents, afin qu'il reçoive la plus grande publicité.

Cette communication se fera trois mois au moins avant la tenue annuelle des assemblées primaires.

XII.

Les assemblées primaires, après lecture faite du *cahier de propositions*, déclareront *oui* ou *non*, si elles

entendent donner au conseil des anciens le pouvoir d'y statuer.

Si la majorité des assemblées primaires a dit *non*, le *cahier* sera regardé comme non avenu, et ses propositions ne pourront être reproduites avant la dixième année suivante.

Si la majorité des assemblées primaires a dit *oui*, le pouvoir constituant est délégué, par ce seul fait, au conseil des anciens, pour statuer sur les propositions faites, sans qu'il puisse ni les amender ni en substituer d'autres.

XIII

Les séances où le conseil des anciens exercera le pouvoir constituant, y seront exclusivement affectées.

Elles ne pourront excéder le nombre de douze en tout, ni celui de deux par décade.

Il y aura, pour les séances du pouvoir constituant, un procès-verbal séparé, sur un registre particulier, qui sera, à la fin, solemnellement déposé aux archives du jury constitutionnaire.

XIV.

Chaque année, le dixième au moins des membres du jury constitutionnaire, pris au sort, se formera en *jury d'équité naturelle*.

Cette section sera, en sus des deux attributions précédentes, exclusivement chargée de prononcer sur les demandes officielles qui lui seroient portées par les divers tribunaux, à l'effet d'avoir un arrêt d'équité naturelle sur les cas qu'ils déclareroient n'avoir pu juger, faute de loi positive qui pût s'y appliquer, ou ne pouvoir juger que contre leur conscience, d'après le texte seul de la loi.

XV.

Les *arrêts d'équité naturelle* seront exécutés par le

546

tribunal qui aura formé la demande officielle, ou par tout autre, au choix du jury constitutionnaire.

XVI.

Les arrêts d'équité naturelle seront officiellement communiqués, dans le mois, au conseil des cinq cents.

XVII.

Le jury constitutionnaire ne peut rendre aucun arrêt du propre mouvement.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Thermidor, l'an III.